

UCHWAŁA NR 908/19

ZARZĄDU WOJEWÓDZTWA ŚWIĘTOKRZYSKIEGO

Z DNIA 31 LIPCA 2019 r.

W SPRAWIE:

Wydania decyzji w przedmiocie zwrotu dofinansowania udzielonego w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Świętokrzyskiego na lata 2014-2020.

NA PODSTAWIE:

- art. 41 ust. 1 i ust. 2 pkt 4 oraz art. 46 ust. 2a ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa (Dz. U. z 2019 r. poz. 512 tj.),
 - art. 207 ust. 1 pkt 2 i ust. 9 pkt 1 w zw. z art. 61 ust 1 pkt 2 oraz art. 67 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2019 r. poz. 869 tj.),
 - art. 104 i art. 107 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2018 r. poz. 2096 tj. z późn. zm.),
 - art. 9 ust. 1 pkt 2 i art. 9 ust. 2 pkt 9 lit. a oraz art.24 ustawy z dnia 11 lipca 2014 r. o zasadach realizacji programów w zakresie polityki spójności finansowanych w perspektywie finansowej 2014-2020 (Dz. U. z 2018 r. poz. 1431 tj. z późn. zm.),
- uchwała się co następuje:

§ 1

Wydaje się decyzję administracyjną w sprawie zwrotu przez Gminę Kielce/Zespół Szkół Przemysły Spożywczy, ul. Rynek 1, 25-303 Kielce, NIP: 6572617325, REGON: 291009395 dofinansowania w wysokości 9.980,00 PLN (słownie: pln dziewięć tysięcy dziewięćset osiemdziesiąt 0/100) w tym:

- środki Europejskiego Funduszu Społecznego w kwocie 9.371,60 PLN (słownie: pln dziewięć tysięcy trzysta siedemdziesiąt jeden 60/100)
- środki budżetu krajowego w kwocie 608,40 PLN (słownie: pln sześćset osiem 40/100) wykorzystanego z naruszeniem procedur, o których mowa w art. 184 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, udzielonego na podstawie umowy nr RPSW.08.05.01-26-0018/16-00 z dnia 02.11.2016 r. o dofinansowanie projektu pn. „Dobre wykształcenie podstawą sukcesu w zawodzie” w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Świętokrzyskiego na lata 2014-2020 wraz z odsetkami liczonymi jak dla zaległości podatkowych od dnia przekazania dofinansowania, tj. - od dnia 05.02.2018 roku do dnia zwrotu.

Zwrotu należy dokonać na rachunek bankowy Urzędu Marszałkowskiego Województwa Świętokrzyskiego nr 95 1020 2629 0000 9502 0342 7440 prowadzony w banku PKO Bank Polski w terminie 14 dni od dnia doręczenia ostatecznej decyzji.

Przedmiotowy dokument stanowi załącznik do uchwały.

§ 2

Wykonanie uchwały powierza się Marszałkowi Województwa Świętokrzyskiego oraz Dyrektorowi Departamentu Wdrażania Europejskiego Funduszu Społecznego.

§ 3

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

WICEMARSZAŁEK

WOJEWÓDZTWA ŚWIĘTOKRZYSKIEGO

RENATA JANIK



**Załącznik nr 1 do Uchwały Zarządu Województwa Świętokrzyskiego nr 908/19
z dnia 31.07. 2019 r.**

DECYZJA

Nr EFS-III.433.3.1.2019

**Zarząd Województwa Świętokrzyskiego pełniący funkcję Instytucji Zarządzającej
w składzie:**

- Renata Janik-Wicemarszałek Województwa Świętokrzyskiego
- Mariusz Gosek-Członek Zarządu Województwa Świętokrzyskiego
- Marek Jońca-Członek Zarządu Województwa Świętokrzyskiego

działając na podstawie art. 207 ust. 1 pkt 2 i ust. 9 pkt 1 w zw. z art. 61 ust. 1 pkt 2 oraz art. 67 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2019 r. poz. 869 t.j. z późn. zm.), art. 41 ust. 1 i ust. 2 pkt 4 oraz art. 46 ust. 2a ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa (Dz. U. z 2019 r. poz. 512 t.j. z późn. zm.), art. 104 i art. 107 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2018 r. poz. 2096 t.j. z późn. zm.), art. 9 ust. 1 pkt 2 i art. 9 ust. 2 pkt 9 lit. a oraz art. 24 ustawy z dnia 11 lipca 2014 r. o zasadach realizacji programów w zakresie polityki spójności finansowanych w perspektywie finansowej 2014-2020 (Dz. U. z 2018 r. poz. 1431 t.j. z późn. zm.), z urzędu

postanowił określić:

Beneficjentowi – Gminie Kielce/Zespół Szkół Przemysłu Spożywczego, z siedzibą przy ulicy Rynek 1, 25-303 Kielce, NIP: 6572617325, REGON: 291009343, przypadającą do

zwrotu kwotę dofinansowania przyznaną na podstawie umowy o dofinansowanie projektu pn. „Dobre wykształcenie podstawą sukcesu w zawodzie” nr RPSW.08.05.01-26-0018/16-00 z dnia 02.11.2016 r., wykorzystaną z naruszeniem procedur o których mowa w art. 184 ustawy o finansach publicznych, w wysokości : 9.980 PLN (słownie pln dziewięć tysięcy dziewięćset osiemdziesiąt 0/100) w tym środki Europejskiego Funduszu Społecznego w kwocie 9.371,60 PLN i środki budżetu krajowego w kwocie 608,40 PLN wraz z odsetkami liczonymi jak dla zaległości podatkowych od dnia przekazania dofinansowania, tj. 05.02.2018 r. do dnia ich zwrotu na rachunek bankowy Urzędu Marszałkowskiego Województwa Świętokrzyskiego nr 95 1020 2629 0000 9502 0342 7440 prowadzony w banku PKO Bank Polski w terminie 14 dni od dnia doręczenia ostatecznej decyzji.

UZASADNIENIE

Stan faktyczny

W dniu 02.11.2016 r. została zawarta pomiędzy **Województwem Świętokrzyskim reprezentowanym przez Zarząd Województwa**, pełniącym funkcję Instytucji Zarządzającej Regionalnym Programem Operacyjnym Województwa Świętokrzyskiego na lata 2014-2020 (dalej IZ lub Organ) i **Gminą Kielce/Zespołem Szkół Przemysłu Spożywczego** (dalej Wnioskodawca, ZSPS lub Beneficjent) umowa nr RPSW.08.05.01-26-0018/16-00 o dofinansowanie projektu pn. „Dobre wykształcenie podstawą sukcesu w zawodzie” w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Świętokrzyskiego na lata 2014-2020 (RPO WŚ) współfinansowanego ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego.

W ramach projektu Beneficjent zaplanował osiem zadań, w tym zadanie nr 7 „Staż w zakładzie gastronomicznym”, polegające na przeprowadzeniu trzymiesięcznych, płatnych staży zawodowych w wymiarze 150 h na osobę dla 80 uczniów Zespołu Szkół Przemysłu Spożywczego. Staże te wpłynąć miały na zacieśnienie współpracy z pracodawcami, którzy będą mieli większy wpływ na szkolenie praktyczne a zdobyte w czasie stażu doświadczenie zawodowe ułatwi uczniom znalezienie pracy zgodnej z wykształceniem. Opis zadania nr 7 zakładał realizację staży w terminach czerwiec, lipiec, sierpień 2017 r. i czerwiec, lipiec,

sierpień 2018 r. Budżet projektu zakładał w ramach zadania nr 7 „Staże w zakładzie gastronomicznym” następujące pozycje:

- 7.1. Wynagrodzenie opiekuna stażysty 40 x 500 PLN
- 7.2 Stypendium dla stażysty 40(2017 rok) 40(2018 rok) x 1675 PLN
- 7.3 Zakup odzieży roboczej 80 x 500 PLN
- 7.4 Koszty dojazdu stażysty 80 x 200 PLN
- 7.5 Wyposażenie stanowiska pracy stażysty (artykuły spożywcze do nauki na stanowisku pracy: kucharza, barmana, baristy, kelnera- kupowane w ilościach niezbędnych do nabycia umiejętności praktycznych 80 x 1000 PLN)

Pierwotna wersja wniosku o dofinansowanie przewidywała, że Beneficjent realizuje zadania we własnym zakresie przy współpracy z lokalnymi przedsiębiorcami stanowiącymi przyszłych potencjalnych pracodawców dla uczniów ZSPS. W maju 2017 roku na prośbę Beneficjenta została dokonana aktualizacja wniosku w zakresie zadania 7 polegająca na „wyzerowaniu” pozycji budżetowych: nr 7.1 dot. wynagrodzenia opiekuna stażysty oraz pozycji nr 7.5 dot. kosztów wyposażenia stanowiska pracy stażysty. W ich miejsce utworzono nową pozycję nr 7.6 dotyczącą usługi na przeprowadzenie staży w zakładzie gastronomicznym obejmującą koszty „wyzerowanych” pozycji. Zmiana ta została zatwierdzona pismem z dnia 08.05.2017 roku przesłanym za pomocą aplikacji SL 2014. Konieczność dokonania zmian Beneficjent motywował zmianą jaka nastąpiła na rynku pracy po zawarciu umowy o dofinansowanie. Przedstawiony we wniosku o dofinansowanie (przed dokonaniem zmiany) sposób realizacji staży jako zadanie własne wynikał z wcześniejszych ustaleń z restauratorami, którzy deklarowali chęć przyjęcia uczniów do odbycia staży. Jednak braki kadrowe na rynku pracy uniemożliwiły przyjęcie na staż uczniów, gdyż wymagałoby to zaangażowania części personelu jako opiekunów i nauczycieli do nauki praktycznej ucznia co spowodowałoby problem z zapewnieniem bieżącego funkcjonowania lokalu gastronomicznego. W wyniku aktualizacji wniosku koszty wynikające z pozycji 7.2,7.3, 7.4 zostały zrealizowane przez ZSPS natomiast pozycja budżetowa nr 7.6 została przez Beneficjenta zlecona w formie usługi w drodze zamówienia publicznego.

W dniu 20.12.2016 r. w wyniku rozstrzygnięcia przetargu nieograniczonego została zawarta umowa pomiędzy Zespołem Szkół Przemysłu Spożywczego a Zakładem Doskonalenia Zawodowego. W ramach umowy Wykonawca (ZDZ) zobowiązał się do wykonania usługi (przeprowadzenie staży w zakładzie gastronomicznym) w ramach projektu

„Dobre wykształcenie podstawą sukcesu w zawodzie”. Uczestnikami staży byli uczniowie ZSPS w liczbie 80 osób. Wykonawca za przeprowadzenie usługi szkoleniowej otrzymał wynagrodzenie brutto w wysokości 99 800,00 PLN. Zgodnie z zawartą z ZDZ umową warunkiem dokonania płatności było dostarczenie przez Wykonawcę w ciągu 7 dni od daty zakończenia stażu następujących prawidłowych dokumentów: faktury za przeprowadzoną usługę, list potwierdzających odbiór przez uczestników dokumentów potwierdzających ukończenie stażu.

W czasie trwania przedmiotowego projektu IZ przeprowadziła pogłębioną analizę wniosku o płatność za okres od 1 lipca do 30 września 2017 r. Ocenie poddana została faktura za organizację stażu za m-c sierpień 2017 r. nr 180/2017/01 wraz z innymi dokumentami dotyczącymi tego zadania. Nie stwierdzono nieprawidłowości. Wydatki zostały zatwierdzone i uznane za kwalifikowane. Również podczas kontroli przeprowadzonej w siedzibie ZSPS w dniach 24-28.04.2017 r., nie stwierdzono żadnych błędów przy realizacji projektu. Wszystkie obszary projektu zostały ocenione w kategorii nr 1, co oznaczało, że projekt był realizowany prawidłowo. Nie wydano również żadnych zaleceń pokontrolnych.

W dniu 24.09.2018 r. Gmina Kielce/Zespół Szkół Spożywczych złożył końcowy wniosek o płatność w ramach umowy nr:RPSW.08.05.01-26-0018/16 w związku z tym, Oddział Wdrażania Projektów zwrócił się do Oddziału Kontroli z zapytaniem czy projekt podlega lub będzie podlegał kontroli. W odpowiedzi w piśmie z dnia 27.09.2018 r. Oddział Kontroli wyjaśnił, że projekt podlegał w dniach od 24.04.2017 r. do 28.04.2017 r. kontroli planowej w trakcie realizacji projektu wraz z wizytą monitoringową. W wyniku przeprowadzonych czynności kontrolnych oceniono, iż projekt realizowany był w sposób prawidłowy, w związku z czym nie było konieczności wydania zaleceń pokontrolnych. Zgodnie z Instrukcją dotyczącą weryfikacji wniosku o płatność IZ przeprowadziła w październiku 2018 r. pogłębioną analizę dokumentacji projektu, która poprzedza zatwierdzenie końcowego wniosku o płatność. W dniu 18.10.2018 roku w związku z podejrzeniem wystąpienia nieprawidłowości związanych z realizacją projektu nr RPSW.08.05.01-26-0018/17, Oddział Wdrażania na podstawie punktu 6.22.15 Instrukcji Wykonawczej Instytucji Zarządzającej oraz Instytucji Certyfikującej Regionalny Program Operacyjny Wojewódzkiego Świętokrzyskiego na lata 2014-2020, zwrócił się do Oddziału Kontroli o przeprowadzenie kontroli doraźnej projektu. W wyniku kontroli doraźnej przeprowadzonej w dniach 26,29,30.10.2018 r. stwierdzono, że Beneficjent zanim dokonał opisanych powyżej zmian we

wniosku przeprowadził zamówienie na usługę „przeprowadzenia staży w zakładzie gastronomicznym”, której uprzednio nie przewidział w projekcie. Biorąc pod uwagę pierwotne zapisy wniosku o dofinansowanie Beneficjent nie powinien ogłaszać przetargu na usługę przeprowadzenia staży albowiem pierwszy zaakceptowany wniosek nie przewidywał takiej usługi. Zauważono również, iż w SIWZ nie uwzględniono ani zakładanych w projekcie wydatków na refundację wynagrodzenia dla opiekunów stażystów po 500 zł dla każdego opiekuna ani wydatków na koszty wyposażenia stanowisk pracy w artykuły spożywcze dla stażystów. Pierwotny wniosek o dofinansowanie zakładał taki podział wydatków, aby wydatki te były czytelne, przejrzyste i możliwe do weryfikacji. W nowym wniosku wydatki na usługę „przeprowadzenie staży w zakładzie gastronomicznym” zostały wykazane bez wyszczególnienia jakie są części składowe usługi co uniemożliwiło stwierdzenie prawidłowości ich kwalifikacji. Spowodowało to w ocenie Zespołu Kontrolującego niekwalifikowalność kosztów z pozycji 7.6. Zdaniem kontrolujących Beneficjent powinien wymagać od wykonawcy wystawienia za wykonaną usługę rachunku z wyraźnym rozdzieleniem kosztów organizacji staży na koszt wynagrodzenia opiekunów oraz koszt wyposażenia stanowiska pracy stażysty, czego jednak zaniechał. Ponadto kontrolujący stwierdzili nieprawidłowo skonstruowany opis przedmiotu zamówienia. Ogłoszenie o zamówieniu zgodnie z art. 138o Prawo Zamówień Publicznych ustawa z dnia 29 stycznia 2005 z późn. zm.(dalej P.z.p.), musi zawierać opis, a nie tylko określenie przedmiotu zamówienia. Mając na uwadze okoliczności przekształcenia zaplanowanych wydatków z pozycji 7.1 oraz 7.5 w usługę w pozycji 7.6, przygotowane przez Beneficjenta ogłoszenie o zamówieniu zdaniem kontrolujących zawierało niejasny, nieprecyzyjny i niewyczerpujący opis przedmiotu zamówienia, co spowodowało, że postępowanie zostało przeprowadzone w sposób niezgodny z treścią art. 138o ust.2 P.z.p. Według Zespołu kontrolującego z opisu udzielonego zamówienia nie wynikały w sposób jednoznaczny i zrozumiały konkretne potrzeby i wymagania niezbędne do zrealizowania usługi, wynikające z wniosku o dofinansowanie. Zamawiający decydując się na zlecenie staży powinien tak skonstruować opis przedmiotu udzielonego zamówienia, aby uwzględnić zapisy wniosku o dofinansowanie, postanowienia Regulaminu konkursu, jak również obowiązujących Wytycznych. Ogłoszenie o zamówieniu zgodnie z art.138o P.z.p, musi zawierać opis a nie tylko określenie przedmiotu zamówienia. W wyniku tak nieczytelnie skonstruowanego przedmiotu zamówienia wpłynęła

tylko jedna oferta w kwocie brutto 99 800 PLN złożona przez Zakład Doskonalenia Zawodowego w Kielcach.

W zakresie objętym kontrolą Zespół kontrolujący stwierdził uchybienia i nieprawidłowości, które polegały na naruszeniu postanowień § 4 i § 26 pkt 1 umowy o dofinansowanie projektu Nr RPSW.08.05.01-26-0018/16-00 z dnia 02.11.2016. oraz zapisów sekcji 6.1 pkt 13 (z późniejszymi zmianami pkt 14) *Wytycznych w zakresie realizacji przedsięwzięć z udziałem środków EFS w obszarze edukacji na lata 2014-2020* i sekcji 6.2 pkt 3 *Wytycznych w zakresie kwalifikowalności wydatków w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Funduszu Spójności na lata 2014-2020*, poprzez wydatkowanie środków na usługę w sposób nieprzejrzysty, nieoszczędny, nieracjonalny oraz nieefektywny, i poniesiony bez zachowania zasad uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów. Zespół kontrolujący stwierdził również, iż opis przedmiotu zamówienia został skonstruowany niewłaściwie, w sposób ogólnikowy, niejasny, nieprecyzyjny i niewyczerpujący, a więc niezgodnie z treścią art. 138o ust. 2 ustawy P.z.p. W wyniku przeprowadzonej kontroli zakwestionowano poprawność realizacji zadania nr 7 i uznano kwotę 99 800,00 PLN za niekwalifikowaną.

Pismem z dnia 22.11.2018 r. znak:EFS-V.44.146.2017 Beneficjent został poinformowany o wynikach kontroli oraz o sposobie wykonania zaleceń pokontrolnych. W odpowiedzi w dniu 10.12.2018 r. Wnioskodawca nie zgodził się ze stanowiskiem Instytucji Zarządzającej. Wskazał, że wszyscy uczniowie ukończyli szkolenie. Staże odbyły się w renomowanych zakładach gastronomicznych zgodnie z harmonogramem projektu i programem stażu. Stażyści mieli zapewnione w pełni wyposażone stanowiska pracy oraz opiekunów o wysokich kwalifikacjach zawodowych. Cel stażu jakim było zdobycie doświadczenia zawodowego na stanowisku kucharza i kelnera, poznanie stanowiska pracy, kompleksowa obsługa urządzeń, poznanie zasad funkcjonowania systemu HACCP, sporządzenie potraw, obsługa gości – został osiągnięty. Świadczy o tym, również realizacja wszystkich wskaźników założonych w projekcie, zarówno obligatoryjnych wskaźników produktu i rezultatu w ramach przedmiotowego konkursu jak i wskaźników specyficznych dla projektu. Projekt zakładał przeszkolenie 200 osób a ostatecznie przeszkolonych zostało 258 osób. Beneficjent wskazał również, że zmiany w budżecie projektu, polegające na wyzerowaniu pozycji 7.1 oraz 7.5 i utworzeniu nowej pozycji 7.6 dotyczącej usługi na organizację staży w zakładzie gastronomicznym zostały skonsultowane z opiekunem projektu i zgłoszone w formie

pisemnej wraz ze zaktualizowanym wnioskiem aplikacyjnym. Podkreślił również, że nie otrzymał od IZ żadnych informacji poddających w wątpliwość poprawność realizacji zadania nr 7 aż do czasu złożenia końcowego wniosku o płatność. Wniósł o skorygowanie stwierdzonych nieprawidłowości.

W odpowiedzi w dniu 17.12.2018 r. IZ po raz drugi przesłała Informację Pokontrolną informując, że w wyniku ponownej analizy dokumentacji dotyczącej kontrolowanego projektu w kontekście argumentów przedstawionych w piśmie z dnia 10.12.2018 r. nie znalazła podstaw do zmiany stanowiska w przedmiotowej sprawie. Przywołana w ww. piśmie argumentacja Beneficjenta nie zawierała nowych, nie analizowanych wcześniej przez Zespół kontrolujący wyjaśnień.

W dniu 29.01.2019 roku Beneficjent wniósł do Marszałka Województwa Świętokrzyskiego o powtórny analizę sprawy w świetle wniesionych przez Szkołę wyjaśnień i zmianę stanowiska Instytucji. Ponownie wskazał na okoliczności przedstawione już w piśmie z dnia 10.12.2018 r.

W odpowiedzi na pismo Instytucja Zarządzająca poinformowała, że wyjaśnienia w zakresie przedmiotowej kontroli stanowiące podstawę do zakwestionowania stanowiska wyrażonego w Informacji pokontrolnej mogły być wnoszone na etapie formułowania drugiej Informacji pokontrolnej. W związku z nie wykonaniem zaleceń pokontrolnych i niedokonaniem zwrotu przesłane zostało ponowne wezwanie do zwrotu. Pismem znak EFS-III.433.2.1.2019 z dnia 14.01.2019 r. poinformowano Beneficjenta, że niewykonanie zaleceń pokontrolnych w wyznaczonym nowym terminie spowoduje konieczność wszczęcia procedury na podstawie art. 207 ust. 9 ustawy o finansach publicznych (dalej u.f.p.) tj. wszczęcia postępowania administracyjnego celem wydania decyzji administracyjnej. W związku z brakiem dobrowolnego zwrotu zakwestionowanych wydatków zawiadomieniem z dnia 09.04.2019 r., Beneficjent został poinformowany o wszczęciu postępowania administracyjnego w sprawie orzeczenia obowiązku zwrotu dofinansowania.

Pismem z dnia 16.05.2019 r. Instytucja Zarządzająca zwróciła się do Beneficjenta o przedstawienie dodatkowych wyjaśnień związanych ze zrealizowanym projektem.

W dniu 30.05.2019 r. Beneficjent złożył stosowne wyjaśnienia wraz z oświadczeniami opiekunów i uczniów odbywających staże.

Następnie, zawiadomieniem z dnia 03.06.2019 r. Wnioskodawca został poinformowany o zebraniu materiału dowodowego w sprawie.

W dniu 24.06.2019 r. Beneficjent został zawiadomiony o przedłużeniu postępowania administracyjnego.

Stan prawny

Projekt pn. „Dobre wykształcenie podstawą sukcesu w zawodzie” realizowany był przez Gminę Kielce/Zespół Szkół Przemysłu Spożywczego na podstawie zawartej w dniu 02.11.2016 roku umowy o dofinansowanie nr RPSW.08.05.01-26-0018/16-00. Zgodnie ze złożonym wnioskiem projekt został podzielony przez projektodawcę na 8 zadań. Zadanie nr 7 pn. „Staż w zakładzie gastronomicznym” polegało na przeprowadzeniu trzymiesięcznych staży u pracodawców dla 80 uczniów. W ramach w/w zadania projektodawca przewidział następujące pozycje budżetowe : 7.1. Wynagrodzenie opiekuna stażysty ,7.2 Stypendium dla stażysty,7.3 Zakup odzieży roboczej, 7.4 Koszty dojazdu stażysty, 7.5 Wyposażenie stanowiska pracy stażysty (artykuły spożywcze do nauki na stanowisku pracy: kucharza, barmana, baristy, kelnera- kupowane w ilościach niezbędnych do nabycia umiejętności praktycznych). Koszty wynikające z pozycji 7.2, 7.3, 7.4 zostały zrealizowane przez ZSPS, natomiast w zakresie pozycji budżetowych nr 7.1, 7.5 Beneficjent w maju 2017 roku wprowadził zmiany w budżecie projektu, polegające na „wyzerowaniu” tych pozycji i utworzeniu w ich miejsce nowej pozycji nr 7.6 dotyczącej usługi na organizację staży w zakładzie gastronomicznym. Zmiany te były konsultowane i zgłoszone później do Instytucji Zarządzającej w formie pisemnej wraz ze zaktualizowanym wnioskiem aplikacyjnym. Instytucja Zarządzająca w odpowiedzi na dokonane przez Beneficjenta zmiany wskazała, że złożony poprawiony wniosek jest poprawny pod względem formalnym i merytorycznym, oraz, że dalsza realizacja projektu powinna przebiegać zgodnie z poprawionym wnioskiem. Decyzja podjęta przez IZ oznacza zgodę na dokonane zamiany. W związku z tym, należy przyjąć, że Beneficjent otrzymał akceptację Instytucji na podjęte działania.

Podkreślić należy również, że podczas przeprowadzonej w siedzibie Beneficjenta w dniach 24-28.04.2017 roku kontroli nie stwierdzono żadnych błędów przy realizacji projektu. Wszystkie obszary zostały ocenione w kategorii nr 1, co oznacza, że projekt realizowany był prawidłowo. Nie wydano żadnych zaleceń pokontrolnych. Podobnie podczas pogłębionej analizy wniosku o płatność za okres od 1 lipca do 30 września 2017, kiedy ocenie poddana została faktura za organizację stażu za m-c sierpień 2017 r. nr 180/2017/01 wraz

z innymi dokumentami dotyczącymi tego zadania., nie stwierdzono nieprawidłowości. Wydatki zostały zatwierdzone i uznane za kwalifikowane.

Wątpliwości odnośnie prawidłowości projektu pojawiły się dopiero kiedy Beneficjent złożył końcowy wniosek o płatność we wrześniu 2018 roku.

Analizując kwestię prawidłowości przebiegu przedmiotowego projektu należy mieć na uwadze treść art. 8 k.p.a. Zgodnie ze stanowiskiem Sądu Administracyjnego (II SA/Ol 172/18 - Wyrok WSA w Olsztynie) **zasada zaufania obywateli do władzy publicznej stwarza po stronie organu obowiązek podejmowania wszelkich działań w taki sposób, by kształtować i utrwalac postrzeganie przez obywateli państwa i jego organów jako instytucji nie tylko kompetentnych, ale również przewidywalnych, działających w sposób merytoryczny, sprawiedliwy i odpowiedzialny.** Zasada ta ma również zapewnić stronie ochronę przed skutkami zastosowania się do błędnych instrukcji udzielonych przez organ administracji publicznej. **Strona ma bowiem podstawy sądzić, iż informacje udzielane jej przez organ są poprawne i wiążące.**

Beneficjent w pismach kierowanych do IZ po otrzymaniu zaleceń pokontrolnych z kontroli doraźnej w październiku 2018 r. wielokrotnie podkreślał, iż „podczas trwania projektu Instytucja utwierdzała nas w przekonaniu, że realizacja tego zadania przebiega prawidłowo”. Podkreślał również, że cel projektu został zrealizowany o czy świadczy osiągnięcie wszystkich wskaźników założonych w projekcie. Projekt z pewnością przyczynił się do podniesienia jakości i atrakcyjności kształcenia zawodowego w kontekście przyszłego zatrudnienia uczniów szkół zawodowych.

Mając na uwadze powyższe nie można uznać, iż zasadne było uznanie za niekwalifikowane 100% wydatków na organizację staży, tym bardziej, że podczas weryfikacji wniosków o płatność akceptowano faktury od wykonawcy usługi, bez szczegółowego rozbicia kosztów. Takie działanie mogłoby spowodować naruszenie przez organ zasady zaufania obywateli do władzy publicznej opisanej w art.8 k.p.a.

Organ wnikliwie przeanalizował przedmiotowy stan faktyczny sprawy, nie tylko pod względem prawidłowości nadzoru ze strony IZ nad realizowanym projektem i potrzeby zastosowania zasady o której mowa w art. 8 k.p.a., ale oceniał także, czy zgromadzona w trakcie postępowania administracyjnego dokumentacja pozwala w świetle wszystkich okoliczności faktycznych sprawy uznać za kwalifikowalną do projektu kwotę 99 800,00 pln poniesioną przez Beneficjenta na realizację staży. Jak wspomniano powyżej, Organ wyraził

zgodę na połączenie dwóch pozycji wskazany we Wniosku, tj. pozycji 7.1 „wynagrodzenie opiekuna stażysty” oraz 7.5 „wyposażenie stanowiska pracy stażysty” w nową pozycję 7.6 „przeprowadzenie staży w zakładzie gastronomicznym” (usługa). Doszło tym samym do zmiany we Wniosku w trakcie realizacji projektu w trybie przewidzianym w § 32 Umowy. W takiej sytuacji Beneficjent odpowiada za realizację projektu zgodnie z aktualnym wnioskiem (zatwierdzonym przez IZ) (§ 7 ust. 2 Umowy).

Pozycja 7.6 Wniosku zakładała przeznaczenie kwoty 99 800,00 pln na usługę organizacji staży zawodowych w zakładach gastronomicznych. Należało zatem zweryfikować, czy Beneficjent zrealizował staże oraz czy w należyty sposób udokumentował poniesienie wydatków (czy przedłożył wystarczającą dokumentację finansową).

Wykonanie przez Beneficjenta zadania nr 7 nie budzi wątpliwości, chociaż część została zlecona na zewnątrz Zakładowi Doskonalenia Zawodowego w Kielcach, po uprzednim przeprowadzeniu przetargu nieograniczonego. Zrealizowano jednak wszystkie założone wskaźniki produktu i rezultatu, a także osiągnięto cel projektu. Wnioskodawca przedłożył ankiety przeprowadzone po zakończeniu staży wśród ich uczestników, do akt postępowania administracyjnego dołączył również oświadczenia opiekunów staży oraz ich uczestników, z których jednoznacznie wynika jaki był program staży oraz, że zostały one zrealizowane na wysokim poziomie merytorycznym. Beneficjent udokumentował również wydatki poniesione na staże. Przedłożył faktury VAT wystawione ZSPS prze Zakład Doskonalenia Zawodowego w Kielcach wraz z potwierdzeniami ich zapłaty:

- 1) Faktura VAT 0154/2017/01 z dnia 29 czerwca 2017 roku na kwotę 17 465,00zł, za zorganizowanie stażu dla uczestników projektu „Dobre wykształcenie podstawą sukcesu w zawodzie”, z miesiąc czerwiec, zgodnie z umową z dnia 20.12.2016 roku wraz z potwierdzeniem jej zapłaty z dnia 30.06.2017;
- 2) Faktura VAT 0174/2017/01 z dnia 28 lipca 2017 roku na kwotę 16 217,50zł, za zorganizowanie stażu dla uczestników projektu „Dobre wykształcenie podstawą sukcesu w zawodzie”, z miesiąc lipiec, zgodnie z umową z dnia 20.12.2016 roku wraz z potwierdzeniem jej zapłaty dnia 18.09.2017;
- 3) Faktura VAT 0180/2017/01 z dnia 28 sierpnia 2017 roku na kwotę 16 217,50zł, za zorganizowanie stażu dla uczestników projektu „Dobre wykształcenie podstawą sukcesu w zawodzie”, za miesiąc sierpień , zgodnie z umową z dnia 20.12.2016 roku wraz z potwierdzeniem jej zapłaty dnia 29.09.2017;

- 4) Faktura VAT 0144/2018/01 z dnia 28 czerwca 2018 roku na kwotę 17 465,00zł, za zorganizowanie stażu dla uczestników projektu „Dobre wykształcenie podstawą sukcesu w zawodzie”, za miesiąc czerwiec, zgodnie z umową z dnia 20.12.2016 roku wraz z potwierdzeniem jej zapłaty dnia 29.06.2018;
- 5) Faktura VAT 0163/2018/01 z dnia 26 lipca 2018 roku na kwotę 16 217,50zł, za zorganizowanie stażu dla uczestników projektu „Dobre wykształcenie podstawą sukcesu w zawodzie”, za miesiąc lipiec, zgodnie z umową z dnia 20.12.2016 roku wraz z potwierdzeniem jej zapłaty dnia 30.07.2018;
- 6) Faktura VAT 0171/2018/01 z dnia 28 sierpnia 2018 roku na kwotę 16 217,50zł, za zorganizowanie stażu dla uczestników projektu „Dobre wykształcenie podstawą sukcesu w zawodzie”, za miesiąc sierpień, zgodnie z umową z dnia 20.12.2016 roku wraz z potwierdzeniem jej zapłaty dnia 30.08.2018.

Instytucja ponownie przanalizowała zebrany w sprawie materiał dowodowy, w tym oświadczenia opiekunów i uczestników staży przedłożone na etapie postępowania administracyjnego i uznała, odmiennie niż to miało miejsce w informacji pokontrolnej nr RPSW.08.05.01-26-0018/16-002 z dnia 17 grudnia 2018 roku, że Beneficjent wykazał w sposób wystarczający wydatki poniesione na usługę organizacji staży. Zajmując takie stanowisko IZ wzięła pod uwagę postanowienia 6.4. pkt 6 Wytycznych w zakresie kwalifikowalności wydatków zgodnie z którymi *„Dowodem poniesienia wydatku jest zapłacona faktura lub inny dokument księgowy o równoważnej wartości dowodu (...)”*. Stosownie zaś do treści Umowy należy wskazać, że *„na wezwanie IZ Beneficjent przedkłada w terminie do 5 dni roboczych w wersji elektronicznej dokumenty poświadczające prawidłowość i kwalifikowalność wydatków ujętych we wniosku o płatność, w tym w szczególności faktury lub inne dokumenty księgowe o równoważnej wartości dowodowej wraz z ich dowodami zapłaty(...)”* (§ 11 ust. 6 pkt 3 Umowy). Beneficjent przedkładając faktury VAT za organizację staży oraz potwierdzenia ich zapłaty sprostął minimalnym obowiązkom nałożonym na niego przez Umowę i Wytyczne. Mając na uwadze powyższe, Organ stwierdził, że uznanie całej kwoty 99 800,00zł za niekwalifikowalną, z uwagi na brak możliwości ustalenia jaka część tej kwoty została przeznaczona na wynagrodzenia opiekunów staży, a jaka na wyposażenie stanowisk pracy w produkty spożywcze byłoby bezpodstawne, a ponadto stanowiłoby nadmierną restrykcję wobec Beneficjenta, w szczególności w sytuacji, gdy założenia projektu zostały w pełni zrealizowane.

Zgoda Instytucji na zmianę wniosku poprzez utworzenie nowej pozycji w budżecie projektu nie zwalniała jednak Beneficjenta z obowiązku prawidłowego, zgodnego z ustawą P.z.p. przeprowadzenia postępowania na udzielenie zamówienia.

Ogłoszenie o zamówieniu zgodnie z art.138o P.z.p., musi zawierać opis, a nie tylko określenie przedmiotu zamówienia. Tymczasem przygotowane przez Beneficjenta ogłoszenie o zamówieniu zawierało niejasny, nieprecyzyjny i niewyczerpujący opis przedmiotu zamówienia, co spowodowało, że postępowanie zostało przeprowadzone w sposób niezgodny z treścią art. 138o ust 2 P.z.p. W wyniku tak nieczytelnie skonstruowanego przedmiotu zamówienia wpłynęła tylko jedna oferta w kwocie brutto 99 800 PLN złożona przez Zakład Doskonalenia Zawodowego w Kielcach. Urząd Zamówień Publicznych w jednej ze swoich opinii wskazał, że : „ (...) udzielający zamówienia na usługi społeczne o wartości poniżej wskazanych progów (określonych na podstawie art. 138g ustawy P.z.p.) ma możliwość udzielenia zamówienia zgodnie z określoną przez siebie procedurą, spełniającą minimalne wymogi określone w art. 138o ust. 2-4 ustawy P.z.p. Zamawiający, znając specyfikę danego postępowania, sam określa szczegółowe rozwiązania prawne procedury, w ramach której udzieli w przyszłości zamówienia publicznego na usługi społeczne. Wskazane przepisy zobowiązują zamawiającego udzielającego podprogowych zamówień społecznych do przeprowadzenia postępowania w sposób przejrzysty, obiektywny i niedyskryminujący. Zamawiający zobowiązany jest zamieścić na stronie podmiotowej Biuletynu Informacji Publicznej, a jeżeli nie ma strony podmiotowej Biuletynu Informacji Publicznej, na stronie internetowej, ogłoszenie o zamówieniu, które zawiera informacje niezbędne z uwagi na okoliczność jego udzielenia, w szczególności: termin składania ofert uwzględniający czas niezbędny do przygotowania i złożenia oferty, opis przedmiotu zamówienia oraz określenie wielkości lub zakresu zamówienia i kryteria oceny ofert. Z uwagi na okoliczności, iż procedura udzielenia zamówień publicznych na usługi społeczne w oparciu o art. 138o ustawy P.z.p. tworzona jest przez samego zamawiającego, który zobowiązany jest jedynie do uwzględnienia norm zawartych w art.138o ust.2-4 ustawy P.z.p., a które to przepisy nie przewidują konieczności stosowania przepisów P.z.p. dotyczących opisu przedmiotu zamówienia, kryteriów oceny ofert czy umów w sprawie zamówienia publicznego, zamawiający nie jest w tym zakresie związany rozwiązaniami ustawowymi. Musi jednak pamiętać, iż udzielając zamówienia na usługi społeczne i inne szczególne usługi zobowiązany jest przestrzegać zasad przejrzystości, obiektywizmu i niedyskryminacji, a zatem przy

konstruowaniu opisu przedmiotu zamówienia, kryteriów oceny ofert czy klauzul umownych powinien respektować ww. zasady”.

Dostrzeżone podczas kontroli braki w opisie przedmiotu zamówienia świadczą o jego nieprawidłowym skonstruowaniu w zakresie wymogów dotyczących realizacji staży przewidzianych w regulaminie konkursu oraz Wytycznych w zakresie realizacji przedsięwzięć z udziałem środków EFS w obszarze edukacji. Opis przedmiotu zamówienia został sporządzony tak ogólnie, że nie wynikały z niego w sposób jednoznaczny i zrozumiały konkretne potrzeby i wymagania niezbędne do zrealizowania usługi, wynikające z wniosku o dofinansowanie. Postępowanie zostało przeprowadzone w sposób niezgodny z treścią art. 138o ust. 2 P.z.p., który stanowi, iż *„Przedmiot zamówienia opisuje się w sposób jednoznaczny i wyczerpujący, za pomocą dostatecznie dokładnych i zrozumiałych określeń, uwzględniając wszystkie wymagania i okoliczności mogące mieć wpływ na sporządzenie oferty”*

Mając na uwadze powyższe w ocenie Organu w przedmiotowej sprawie będą miały zastosowania normy płynące z *Rozporządzenia Ministra Rozwoju z dnia 22 lutego 2017 r. w sprawie warunków obniżania korekt finansowych oraz wydatków poniesionych nieprawidłowo, związanych z udzielaniem zamówień*. Zgodnie z jego postanowieniami wartość korekty finansowej może zostać obniżona, jeżeli anulowanie całości współfinansowania UE lub całości wydatków kwalifikowalnych poniesionych w ramach zamówienia jest niewspółmierne do charakteru i wagi nieprawidłowości indywidualnej. Rozporządzenie za naruszenie polegające na opisanie przedmiotu zamówienia w sposób niejednoznaczny i niewyczerpujący, za pomocą niedostatecznie dokładnych i niezrozumiałych określeń, nieuwzględniający wszystkich wymagań i okoliczności mogących mieć wpływ na sporządzenie oferty, czyli za niejednoznaczny opis przedmiotu zamówienia przewiduje nałożenie 10% korekty (poz. nr 21 załącznika do rozporządzenia). Mając na uwadze powyższe Organ obniżył nałożoną na Beneficjenta korektę do 10% wydatków z pozycji 7.6 (99 800,00 PLN) Wniosku o dofinansowanie. Wskazać należy, że korekta nie ma na celu ukarania Beneficjenta za dokonane naruszenia w toku wydatkowania środków w ramach projektu, ale wynika z potrzeby ochrony budżetu UE przed niewłaściwym wydatkowaniem środków. *Istotą korekty finansowej stanowi przywrócenie równowagi pomiędzy stanem zakładanym w programie a stanem rzeczywistym, która to równowaga*

*została zaburzona wskutek popełnienia nieprawidłowości. Celem korekt finansowych jest spowodowanie by wszystkie wydatki deklarowane do finansowania ze środków unijnych były wydatkowane zgodnie z prawem, odpowiednimi zasadami i przepisami krajowymi oraz unijnymi, a więc zapewnienie zgodności wdrożenia programu z określonymi warunkami jego realizacji. Dodać należy, że korekta stanowi różnicę pomiędzy środkami, przeznaczonymi zgodnie z deklaracją beneficjenta na realizację danego projektu w ramach programu operacyjnego, a faktycznie wykorzystanymi w toku realizacji projektu zgodnie z określonymi w programie warunkami przyznania tych środków (różnicę między wysokością rzeczywistych wydatków ze środków funduszy UE po wystąpieniu naruszenia, a hipotetyczną wysokością takich wydatków w sytuacji, gdyby naruszenie nie miało miejsca). **Korekta finansowa jest zatem kwotą nienależnie wypłaconą ze środków budżetu UE.** Wysokość korekty finansowej jest determinowana wysokością szkody poniesionej przez dany fundusz w związku z nieprawidłowością, którą z kolei relatywizuje się do charakteru naruszenia i jego wagi. Podkreślenia wymaga, że korekta finansowa nie zmierza do spowodowania dolegliwości beneficjentowi pomocy publicznej, nawet jeśli ma on obowiązek uiszczenia również odsetek.(...) korekta finansowa nie jest ani karą ani sankcją administracyjną (...)" – **wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 1 grudnia 2016 r., sygn. akt II GSK 2609/15.***

Organ stwierdzając wystąpienie nieprawidłowości indywidualnej ma obowiązek podjęcia działań w celu odzyskania kwoty nieprawidłowości, musi mieć jednak także na uwadze treść art. 24 ust. 11 ustawy wdrożeniowej, czyli zasadę nieobciążania beneficjentów nieprawidłowościami będącymi konsekwencją działania lub zaniechania właściwej instytucji lub organów państwa. W przedmiotowej sprawie Organ dokonał takiej analizy. Uznano, że w związku z tym, iż wydatki poniesione w ramach projektu dotyczące pozycji 7.6 poniesione zostały z naruszeniem art.138o P.z.p. winę za zaistniałą sytuację ponosi Beneficjent, ponieważ to na nim ciążył obowiązek sporządzenia opisu przedmiotu zamówienia w sposób przejrzysty, obiektywny i niedyskryminujący. Wskazać należy, że zgodnie z art. 2 pkt 36 Rozporządzenia nr 1303/2013 „nieprawidłowość” oznacza każde naruszenie prawa unijnego lub prawa krajowego dotyczące stosowania prawa unijnego, wynikające z działania lub zaniechania, które ma lub może mieć szkodliwy wpływ na budżet Unii poprzez obciążenie budżetu Unii nieuzasadnionym wydatkiem. Z zapisu tego wynika, że przy ocenie nieprawidłowości *szkoda nie musi być konkretną stratą finansową. Wystarczy samo tylko*

wykazanie, że określone nieprawidłowości, powstałe wskutek zachowania się beneficjenta, mogły jedynie (choć wcale nie musiały) narazić ogólny budżet Unii Europejskiej na uszczerbek, nawet bliżej niewykazany („potencjalny.”). W przedmiotowej sprawie Organ uznał, że doszło do powstania nieprawidłowości, która może mieć szkodliwy wpływ na budżet Unii, poprzez wydatkowanie środków finansowych pochodzących z UE w sposób niezgodny z procedurą określoną w P.z.p. Beneficjent otrzymał środki przeznaczone na przeprowadzenie staży, a następnie przeprowadził postępowanie w sposób niezgodny z treścią art. 138o ust. 2 P.z.p. Wykrycie nieprawidłowości obliguje Instytucję Zarządzającą do naprawienia powstałej nieprawidłowości przez odzyskanie kwoty wydatkowanej nieprawidłowo. Powstał więc obowiązek dokonania korekty. Beneficjent naruszył procedury, o których mowa w art. 184 ust. 1 u.f.p, czyli procedury określone w umowie międzynarodowej lub inne procedury obowiązujące przy wykorzystywaniu wydatkowanych środków. Mogą to być procedury wynikające z przepisów prawa powszechnie obowiązującego, jak również procedury określone w dokumentach systemu realizacji danego programu.

Organ uznał, że Beneficjent naruszył zapisy ustawy Prawo zamówień publicznych, przez co stwierdzenie tej okoliczności determinowało konieczność wezwania Beneficjenta do zwrotu dofinansowania. W związku z niedokonaniem zwrotu określonej kwoty, przeznaczonej na realizację programów finansowanych z udziałem środków europejskich, zachodzi konieczność wydania decyzji administracyjnej zgodnie z art. 207 ust. 9 u.f.p., który zobowiązuje Organ administracji, po bezskutecznym upływie 14 dniowego terminu do dobrowolnego zwrotu, do wydania decyzji określającej kwotę przypadającą do zwrotu i termin, od którego nalicza się odsetki, oraz sposób zwrotu środków.

Na podstawie zgromadzonego materiału dowodowego Organ ustalił, iż w przedmiotowej sprawie zostały wypełnione postanowienia art. 207 ust.1 pkt 2 u.f.p., w którym mowa, że w przypadku gdy środki przeznaczone na realizację programów finansowanych z udziałem środków europejskich są:

- 1) wykorzystane niezgodnie z przeznaczeniem,
- 2) wykorzystane z naruszeniem procedur, o których mowa w art. 184,**
- 3) pobrane nienależnie lub w nadmiernej wysokości

- podlegają zwrotowi wraz z odsetkami w wysokości określonej jak dla zaległości podatkowych, liczonymi od dnia przekazania środków, w terminie 14 dni od dnia doręczenia ostatecznej decyzji, o której mowa w ust. 9, na wskazany w tej decyzji rachunek bankowy.

Artykuł 184 ust. 1 u.f.p. stanowi, iż wydatki związane z realizacją programów i projektów finansowanych ze środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 i 3, są dokonywane zgodnie z procedurami określonymi w umowie międzynarodowej lub innymi procedurami obowiązującymi przy ich wykorzystaniu.

Mając na uwadze całość dotychczas zgromadzonego materiału dowodowego, w szczególności Umowę o dofinansowanie projektu nr RPSW.08.05.01-26-0018/16-00 z dnia 02.11.2016 r., regulamin konkursu nr RPSW.08.05.01-IZ.00-26-033/16, treść i założenia projektu „Dobre wykształcenie podstawą sukcesu w zawodzie” oraz Wytyczne w zakresie kwalifikowalności wydatków w ramach Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Funduszu Spójności na lata 2014-2020, jak również całość korespondencji prowadzonej z Beneficjentem, koniecznym stało się wydanie w niniejszej sprawie przedmiotowej decyzji.

Z uwagi na powyższe, Organ postanowił jak na wstępie.

Pouczenie:

Na podstawie art. 207 ust 12a u.f.p. od decyzji niniejszej nie służy odwołanie. Strona niezadowolona z treści decyzji może złożyć wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy do Zarządu Województwa Świętokrzyskiego, w terminie 14 dni od daty doręczenia niniejszej decyzji.

Na podstawie art. 52 § 3 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2018 r. poz. 1302), jeżeli stronie przysługuje prawo do zwrócenia się do organu, który wydał decyzję z wnioskiem o ponowne rozpatrzenie sprawy, strona może wnieść skargę na tę decyzję bez skorzystania z tego prawa.

**Wicemarszałek Województwa
Świętokrzyskiego**